

IMPLEMENTAREA SISTEMULUI UNITAR DE SALARIZARE ÎN SECTORUL BUGETAR: PROVOCĂRI ȘI EFECTE

IMPLEMENTATION OF THE UNITARY SALARY SYSTEM IN THE BUDGET SECTOR: CHALLENGES AND EFFECTS

Autor: Irina CHIȘLEAC

e-mail: irinachishleac@gmail.com

Conducător științific: Liliana LAZARI, dr., conf. univ.

e-mail: liliana.lazari@ase.md

Academia de Studii Economice a Moldovei

***Abstract.** In order to reform the salary system in the budget sector, considered fragmented, difficult to manage and unfair, on November 23, 2018 was adopted the Law on the unitary salary system in the budget sector, implemented since December 1, 2018. The research aims to identify the challenges and effects produced by the implementation of the unitary salary system in the budget sector. The importance of the research emerges from the essential role of labor remuneration in society and economy, due to the functions it performs, the level of salaries being always at the center of economists' concerns in order to ensure respect for human rights and quality of life. In the process were used scientific research methods such as: analysis of the legal framework governing the object of the study, synthesis of information, comparison in order to identify the distinctive features, deduction of challenges, as well as the assessment of the impact through the effects produced by the salary reform in the budget sector. The study reveals that the implementation of the unitary salary system in the budget sector has confronted some challenges: the short term in which the law was publicly consulted before coming into force, the difficulty of accurate estimates of budget expenditures generated by such reform, which led to the need to identify alternative sources of financing unforeseen expenses. In conclusion the author has given an appreciation through the reform's produced effects and exposed the opinion on certain specific aspects of the salary system in the budget sector.*

Keywords: Unitary salary system, fixed part, variable part, basic salary, salary step, salary class, salary coefficient, reference value, performance increase, specific increase.

JEL classification: J38, M41

Introducere.

În teoria și practica economică salariul ocupă un loc deosebit de important. Actualitatea acestui subiect rezidă din **importanța** incontestabilă pe care o deține remunerarea muncii sub aspect economic și social, atât la nivel macroeconomic, cât și la nivel individual. Pe lângă funcția socială, salariul reprezintă un mijloc de motivare care asigură corelarea nivelului cantitativ al remunerației cu cantitatea, calitatea și rezultatele muncii prestate. Salarizarea în sectorul bugetar este strict reglementată de prevederile legislației în vigoare, astfel mărimea salariului în sectorul bugetar nu se negociază. **Motivarea** alegerii temei studiului „Implementarea sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar: provocări și efecte” rezidă din interesul profesional pentru politicile din domeniul salarizării și aprofundarea cunoștințelor în domeniu în scopul desfășurării unei activități profesionale eficiente. **Scopul** studiului constă în identificarea provocărilor implementării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar în R.M., aprecierea efectelor reformei și formarea unei imagini de ansamblu referitoare la politica de salarizare în sectorul bugetar.

Structura studiului are la bază următoarele **obiective**:

1. Examinarea conceptului sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar;
2. Stabilirea salariului de bază în sectorul bugetar - principalul element al remunerației;
3. Stabilirea componentelor salariului în sectorul bugetar;
4. Provocările și efectele implementării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar;
5. Concluzii.

Metodele de cercetare utilizate.

În procesul elaborării studiului au fost utilizate metode de cercetare științifică precum: analiza cadrului legal care reglementează obiectul studiului, sinteza informațiilor, comparația în vederea identificării caracteristicilor distinctive, deducția provocărilor la etapa implementării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar, precum și aprecierea impactului prin efectele produse de reforma salarizării în sectorul bugetar.

1. Examinarea conceptului sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar

În scopul dezvoltării unei noi politici salariale unitare, echitabile, bazate pe performanțe și meritocrație în sectorul bugetar, avînd în vedere disfuncțiile atestate în sistemul de salarizare a angajaților din sectorul bugetar, lipsa unei baze de date autentice naționale necesare pentru analiza și fundamentarea politicii salariale [1] a fost elaborat Conceptul privind sistemul de salarizare unitară a personalului din sectorul bugetar, aprobat prin *Dispoziția prim-ministrului nr.80-d din 28 iulie 2017*, prin care se stabilesc principiile de bază și acțiunile principale pentru elaborarea unui sistem de salarizare unitar, transparent, echitabil, atractiv, în special pentru tinerii specialiști, nediscriminatoriu, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța profesională din domeniul de activitate [2].

Ministerul Finanțelor fiind desemnat responsabilul principal pentru realizarea planului de acțiuni privind punerea în aplicare a prevederilor Conceptului cu privire la elaborarea sistemului de salarizare unitară a elaborat proiectul Legii cu privire la sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, În acest sens, Ministerul Finanțelor a fost asistat de o echipă multidisciplinară constituită atât din funcționari publici din autoritățile publice centrale și locale, cât și din experți internaționali și naționali în domeniul salarizării publice, activitatea cărora a fost realizată cu suportul *Organizației Internaționale a Muncii, Societății Germane pentru Cooperare Internațională și Comisiei Europene*, care au oferit consultanță în procesul de inițiere, elaborare și evaluare [3].

Proiectul legii prevedea că normele privind salarizarea personalului din sectorul bugetar țin în exclusivitate de legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și nu pot fi obiectul de reglementare al altor legi, oferind o viziune nouă asupra structurii sistemului de salarizare, stabilea drepturile salariale și condițiile de formare a salariului de bază, conform gradelor și treptelor de salarizare.

Sfera de aplicare a sistemului unitar de salarizare constituie toate categoriile de angajați din sectorul bugetar, inclusiv persoanele de demnitate publică, judecătorii, procurorii, funcționarii publici cu statut general și funcționarii publici cu statut special.

Scopul implementării sistemului unitar de salarizare constă în asigurarea unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța, în cadrul căruia salariul de bază să reprezinte principalul element al remunerației personalului [4].

Sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar are la bază următoarele principii [4]:

- a) *supremația legii*, în sensul că drepturile salariale se stabilesc cu respectarea prevederilor legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar;
- b) *nediscriminare, echitate și coerență*, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală;
- c) *ierarhizare*, în funcție de responsabilitatea, complexitatea și importanța activității desfășurate, stabilite în urma evaluării funcțiilor din sectorul bugetar;
- d) *transparență*, în sensul că mecanismul de stabilire a salariilor și a altor drepturi de natură salarială face parte din categoria informațiilor de interes public;
- e) *salarizarea în raport cu performanța*, care presupune creșterea salariului pe orizontală, fără ca persoana să fie promovată, pe baza unui sistem de evaluare a performanței clar și obiectiv;
- f) *sustenabilitate financiară*, în sensul stabilirii nivelului de salarizare pentru personalul din unitățile bugetare cu respectarea cadrului de resurse prevăzute în bugetele componente ale bugetului public național.

Grila de salarizare din sectorul bugetar (Anexa 1 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*) asigură stabilirea salariului de bază pentru fiecare funcție conform ierarhiei posturilor și include gradele de salarizare, clasele de salarizare și coeficienții de salarizare [4].

Sistemul de clasificare și de evaluare a funcțiilor din sectorul bugetar are scopul de a sistematiza funcțiile generice din sectorul bugetar în grupuri ocupaționale și subgrupuri de funcții, în raport cu domeniul de activitate, precum și de a stabili ierarhia acestora [4].

Evaluarea funcțiilor incluse în registrul funcțiilor din sectorul bugetar, ierarhizarea și echivalarea acestora, în vederea stabilirii salariilor de bază, atât între grupuri ocupaționale, cât și în cadrul aceluiași grup, au la bază următoarele criterii generale [4]:

- a) studii, cunoștințe și experiență;
- b) complexitate, creativitate și diversitate;
- c) responsabilitate decizională;
- d) conducere, coordonare și supervizare;
- e) comunicare;
- f) condiții de muncă;
- g) efort fizic și mental.

Registrul funcțiilor din sectorul bugetar cuprinde 8 grupuri ocupaționale corespunzătoare domeniilor de activitate bugetară, codificate cu litere, după cum urmează:

Tabelul nr.1

Nr.ord.	Cod	Grup ocupațional	Anexa la Legea Nr. 270 din 23.11.2018
1	A	Administrație publică	Anexa 3
2	B	Justiție	Anexa 4
3	C	Apărare națională	Anexa 5
4	D	Ordine publică și securitate a statului	Anexa 6
5	E	Învățământ și cercetare	Anexa 7
6	F	Cultură, tineret și sport	Anexa 8
7	G	Asistență socială și sănătate	Anexa 9
8	H	Funcții complexe	Anexa 10

Sursa:Elaborat de autor în baza *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018*

Fiecare grup ocupațional cuprinde câteva subgrupuri de funcții, grupate în raport cu anumite caracteristici comune. Grupurile ocupaționale, subgrupurile de funcții și funcțiile din sectorul bugetar cuprinse în Registrul funcțiilor din sectorul bugetar sunt detaliate în anexele nr. 3–10 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*.

2. Stabilirea salariului de bază în sectorul bugetar - principalul element al remunerației.

Salariul de bază corespunde muncii prestate în cadrul programului complet de muncă în cursul unei luni și se stabilește conform coeficienților de salarizare prevăzuți în anexele nr. 3–10 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, în raport cu funcția deținută, nivelul de studii, categoria de calificare, gradul didactic, vechimea în muncă sau treapta de salarizare, după caz [4]. Clasele de salarizare și coeficienții de salarizare prevăzuți în anexele nr. 3–10 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* corespund treptei de salarizare I și nivelului de studii și/sau de calificare necesar pentru ocuparea funcției, după caz [4].

Fiecărei funcții îi corespund 6 trepte de salarizare corespunzătoare perioadelor de vechime în muncă, cu excepția funcțiilor de demnitate publică, personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcționarilor publici de conducere de nivel superior și a conducătorilor unităților bugetare, indiferent de statut sau categoria de personal a acestora [4].

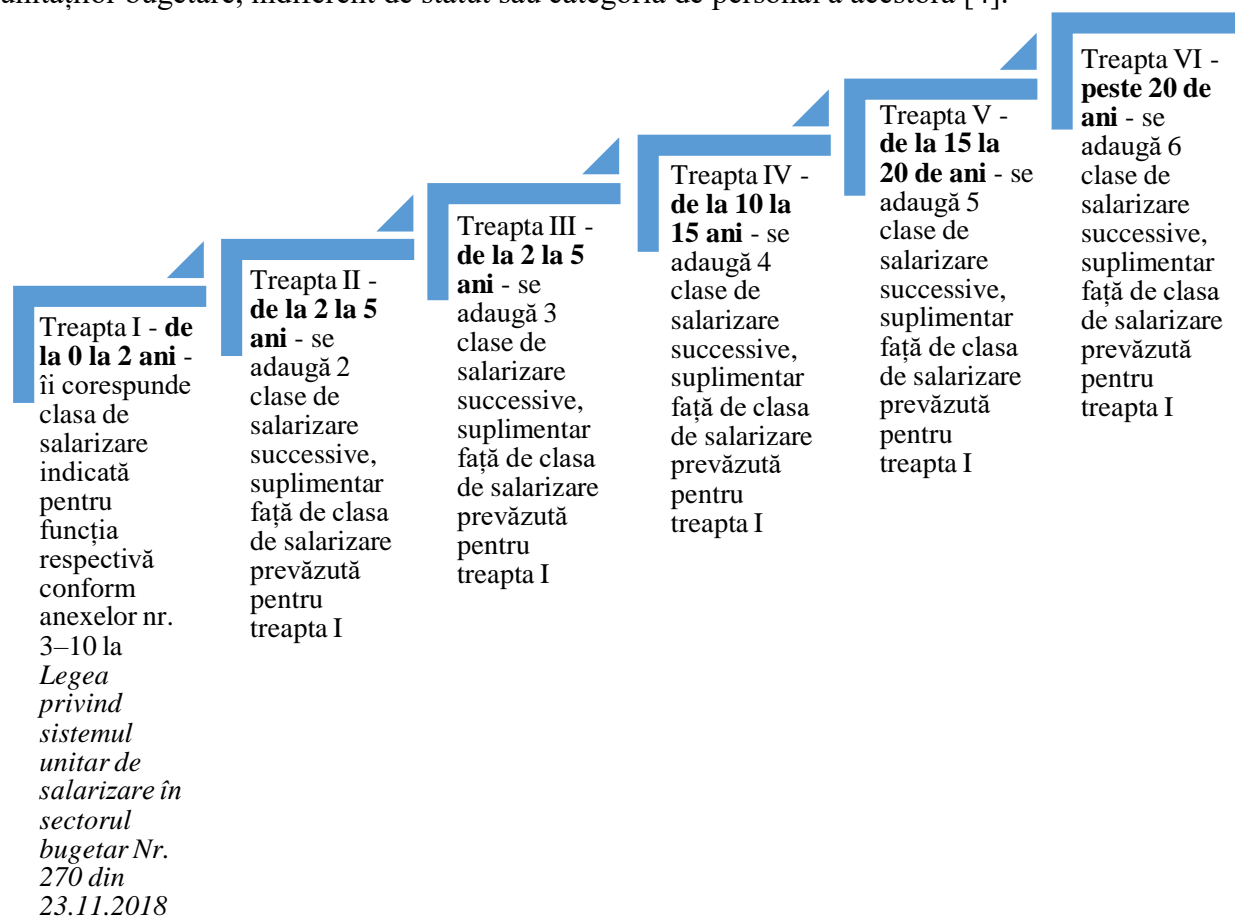


Figura 1. Treptele de salarizare corespunzătoare vechimii în muncă

Sursa: Elaborat de autor în baza Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018

Procedura de determinare a perioadei de vechime în muncă pentru stabilirea treptelor de salarizare corespunzătoare vechimii în muncă, în funcție de categoriile de angajați din sectorul bugetar se stabilește în baza *Regulamentului cu privire la modul de determinare a perioadei de vechime în muncă pentru stabilirea treptelor de salarizare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231 din*

12.12.2018. Atribuirea pentru personal a unei noi trepte de salarizare corespunzătoare vechimii în muncă se efectuează prin actul administrativ al conducătorului unității bugetare de la data atingerii următoarei tranșe de vechime în muncă [5].

Persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției beneficiază de salariul de bază pentru aceste funcții, prevăzut de *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, redus cu 5 clase de salarizare succesive [4].

Persoanele care ocupă funcții de vicepreședinte, adjunct, locțiitor, cu excepția funcțiilor care se regăsesc expres în anexele nr. 3–10 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, beneficiază de salariul de bază, determinat în condițiile legii, redus cu 4 clase de salarizare succesive față de clasa de salarizare indicată pentru conducătorul ierarhic superior [4].

Personalul unităților bugetare din partea stângă a Nistrului, al celor din satul Varnița, raionul Anenii Noi, din satele Copanca și Hagimus, raionul Căușeni, din municipiul Bender, precum și personalul din cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne din raionul Dubăsari beneficiază de salariul de bază determinat în condițiile *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, majorat cu 4 clase de salarizare succesive [4].

Personalul care desfășoară activitate în cadrul delegației Republicii Moldova în Comisia Unificată de Control, pe perioada activității în cadrul delegației, beneficiază de salariul de bază, determinat în condițiile *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, majorat cu 2 clase de salarizare succesive [4].

Salariul de bază se calculează prin înmulțirea valorii de referință stabilite cu coeficientul de salarizare corespunzător clasei de salarizare pentru funcția respectivă, determinată în condițiile *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, cu rotunjire pînă la 10 lei în favoarea salariatului [4].

Valoarea de referință corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 se stabilește în *Legea bugetului de stat pentru anul respectiv*. Conform *art. 10, alin.(1) din Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020*, începînd cu 1 ianuarie 2021, pentru calcularea salariilor angajaților din sectorul bugetar, în conformitate cu prevederile *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, se stabilește valoarea de referință în mărime de 1700 de lei [6].

Valoarea de referință se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației și nu poate fi mai mică decît cuantumul stabilit în anul precedent [4], astfel, valoarea de referință devine principalul instrument care asigură creșterea salarială anuală în sectorul bugetar.

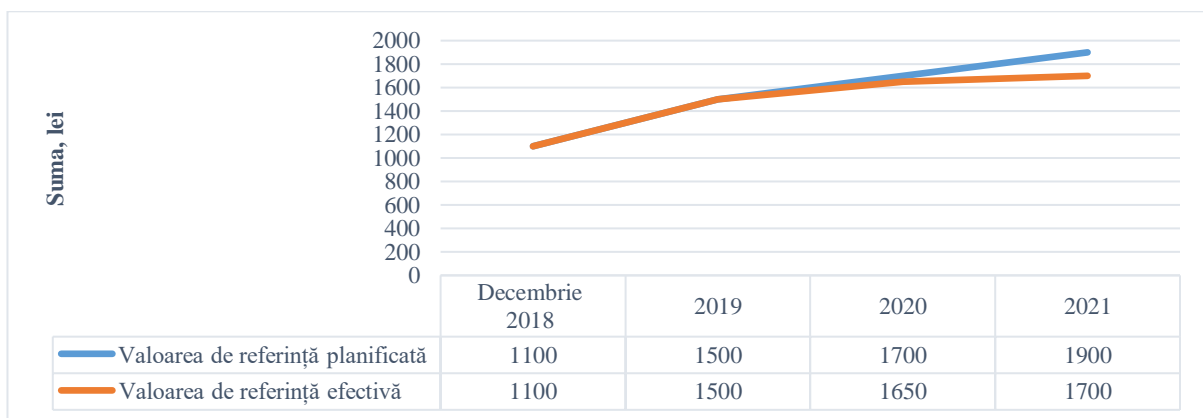


Figura 2. Evoluția cuantumului valorii de referință generale

Sursa: Elaborat de autor în baza Proiectului *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018*, prezentat de Ministerul Finanțelor și *Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020*

La etapa elaborării proiectului *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, a fost prognozată o creștere în dinamică a valorii de referință, astfel ca anul 2021 să constituie 1900 lei [7], însă ținând cont de dificultățile estimării evoluției fondului de salarizare și a indicatorilor macroeconomici, valoarea de referință efectivă în anul 2021 constituie 1700 lei.

În primii ani de implementare a noului sistem de salarizare, pentru unele categorii de angajați se aplică valori de referință derogatorii de la valoarea generală [6]:

a) în mărime de 1300 de lei pentru:

– persoanele cu funcții de demnitate publică din cadrul autorităților/instituțiilor finanțate de la bugetul de stat, cu excepția judecătorilor, a procurorilor, a inspectorilor-judecători, a secretarului general al Guvernului, a secretarilor de stat, a șefilor și șefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, a consilierilor pentru soluționarea contestațiilor;

– șefii de cabinet și consilierii din cadrul cabinetului Președintelui Parlamentului, al Președintelui Republicii Moldova și al Prim-ministrului;

b) în mărime de 1750 de lei pentru:

– corpul de ofițeri din cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne (cu excepția Secției asigurare ordine publică a Direcției Patrulare „Centru”), din cadrul subdiviziunilor deconcentrate ale Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri din subordinea Ministerului Afacerilor Interne;

– corpul de ofițeri din cadrul unităților militare ale Ministerului Apărării;

– angajații sistemului administrației penitenciare;

c) în mărime de 1800 de lei pentru:

– personalul didactic, științifico-didactic și personalul de conducere din cadrul instituțiilor de învățământ, conducătorii (directori și directori adjuncți) instituțiilor de educație timpurie, de învățământ primar, gimnazial, liceal și profesional tehnic, directorii adjuncți ai altor instituții de învățământ decât cele de educație timpurie, de învățământ primar, gimnazial, liceal și profesional tehnic;

– personalul care, conform anexelor la *Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, se încadrează în clasele de salarizare de la 1 până la 25;

– corpul de subofițeri din cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne (cu excepția Secției asigurare ordine publică a Direcției Patrulare „Centru”), din cadrul subdiviziunilor deconcentrate ale Inspectoratului General al Poliției, Inspectoratului General pentru Situații de Urgență și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri din subordinea Ministerului Afacerilor Interne;

– consilierii pentru soluționarea contestațiilor din cadrul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, inclusiv directorul general și directorul general adjunct;

– efectivul de soldați și sergenți din cadrul Ministerului Apărării;

d) în mărime de 1900 de lei – pentru directorii instituțiilor de învățământ general, altele decât instituțiile de educație timpurie, învățământ primar, gimnazial, liceal și profesional tehnic;

e) în mărime de 2000 de lei – pentru personalul, inclusiv cu funcții de demnitate publică, din cadrul Serviciului Protecție și Pază de Stat;

f) în mărime de 2500 de lei pentru:

– judecători (cu excepția judecătorilor din cadrul Curții Constituționale, al Consiliului Superior al Magistraturii și al Curții Supreme de Justiție), procurori, inspectori-judecători, inspectori din cadrul Inspecției procurorilor;

– personalul, inclusiv cu funcții de demnitate publică, din cadrul Serviciului de Informații și Securitate, al Centrului Național Anticorupție, al Autorității Naționale de Integritate și al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor;

– personalul, inclusiv cu funcții publice de conducere, din cadrul Autorității Aeronautice Civile;

g) în mărime de 2600 de lei – pentru judecătorii din cadrul Curții Constituționale, al Consiliului Superior al Magistraturii și al Curții Supreme de Justiție.

Valorile de referință pentru aceste categorii nu pot fi reexamineate anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației.

3. Componentele salariului în sectorul bugetar

Salariul lunar al personalului din unitățile bugetare pentru activitatea desfășurată pe durata normală a timpului de lucru stabilită de *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* este constituit din [4]:

<input type="checkbox"/> a) partea fixă	<input type="checkbox"/> b) partea variabilă
<input type="checkbox"/> – salariul de bază;	<input type="checkbox"/> – sporul pentru performanță;
<input type="checkbox"/> – sporul lunar pentru gradul profesional;	<input type="checkbox"/> – sporuri cu caracter specific.
<input type="checkbox"/> – sporul lunar pentru deținerea titlului științific și/sau științifico-didactic;	
<input type="checkbox"/> – sporul lunar pentru deținerea titlului onorific.	

Figura 3. Componentele salariului lunar în sectorul bugetar

Sursa: Elaborat de autor în baza Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018

Suplimentar, personalul unităților bugetare beneficiază, după caz, de [4]:

– sporul de compensare pentru munca prestată în condiții nefavorabile;

– sporuri pentru munca suplimentară, pentru munca de noapte și/sau pentru munca prestată în zilele de sărbătoare nelucrătoare și/sau în zilele de repaus;

– supliment pentru participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul unității bugetare în care este angajat;

– premii unice;

– premiu anual.

Sporul lunar pentru grad profesional se plătește în mărimile specificate în anexa nr. 2 la *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, proporțional timpului efectiv lucrat, în funcție de [4]:

a) Gradele de calificare pentru funcționarii publici, care cuprind mărimi între 100 și 500 lei;

b) Rangurile diplomatice, care cuprind mărimi între 100 și 500 lei;

c) Gradele de calificare pentru judecători și procurori, care cuprind mărimi între 100 și 500 lei;

d) Gradele militare/special, care cuprind mărimi între 100 și 800 lei;

Sporul lunar pentru titlul științific și/sau științifico-didactic se acordă proporțional timpului lucrat în limitele duratei zilnice normale a timpului de muncă sau ale unei norme didactice [4]:

a) în mărime de 1100 de lei, cercetătorilor științifici și personalului de conducere care activează în organizații din domeniile cercetării și inovării, personalului științifico-didactic și de conducere din învățământul superior, care dețin titlul științific de doctor habilitat și/sau titlul științifico-didactic de profesor universitar, și/sau titlul științific de profesor cercetător;

- b) în mărime de 600 de lei, cercetătorilor științifici și personalului de conducere care activează în organizații din domeniile cercetării și inovării, personalului științifico-didactic și personalului de conducere din învățământul superior, care dețin titlul științific de doctor și/sau titlul științifico-didactic de conferențiar universitar, și/sau titlul științific de conferențiar cercetător;
- c) în mărime de 50% din cuantumurile stabilite la lit. a) și b), personalului din alte domenii de activitate care deține titlul științific de doctor habilitat sau doctor în științe în specialitatea ce corespunde obligațiilor funcției.

Sporul lunar pentru titlul onorific se plătește în sumă fixă doar la locul de muncă de bază se stabilește persoanelor distinse cu titluri onorifice, pentru un singur titlu, cel mai înalt, cu condiția exercitării unei funcții corespunzătoare profilului, după cum urmează [4]:

- a) „Artist al Poporului”, „Maestru în Artă” – în mărime de 250 de lei;
- b) „Emerit”, „Om Emerit”, „Maestru al Literaturii”, „Meșter-Faur”, „Maestru Emerit al Sportului” – în mărime de 200 de lei;
- c) „Maestru Internațional al Sportului”, „Maestru Internațional” – în mărime de 150 de lei;
- d) „Maestru al Sportului” – în mărime de 100 de lei.

Sporul pentru performanță poartă caracter stimulator și se bazează pe calitatea muncii, aportul și profesionalismul angajatului, obiectivitate și imparțialitate, fiind stabilit și achitat în funcție de aportul angajatului la obținerea rezultatelor [5].

Evaluarea performanțelor se efectuează, de regulă, trimestrial, pentru trimestrul precedent. În instituțiile de învățământ, în legătură cu specificul organizării activității, evaluarea performanțelor poate fi efectuată semestrial, conform reglementărilor interne [5].

Sporul pentru performanță se acordă lunar, conform performanței individuale obținute, concomitent cu salariul și se aplică pe parcursul trimestrului/semestrului curent, pentru rezultatele activității desfășurate în trimestrul/semestrul precedent [5].

Sporul pentru performanță poate fi acordat tuturor angajaților din unitatea bugetară, cu excepția persoanelor care dețin funcții de demnitate publică și a personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În cazul conducătorilor și personalului didactic din instituțiile de învățământ general și profesional tehnic, la elaborarea actului intern privind sporul de performanță se va ține cont de metodologia de evaluare aprobată de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării [5].

Aprecierea aportului angajatului la obținerea rezultatelor și evaluarea performanțelor individuale ale acestuia se realizează de către evaluator - persoana din cadrul unității bugetare care are atribuții de conducere a subdiviziunilor/ instituției în cadrul căreia își desfășoară activitatea angajatul sau, după caz, care coordonează activitatea respectivului angajat. Evaluatorul acordă note de la 1 (reprezentând nivelul minim) la 4 (reprezentând nivelul maxim), fără zecimi, nota exprimând aprecierea nivelului de manifestare a următoarelor criterii prevăzute în fișa de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale angajatului [5]:

- 1) cunoștințe și experiență;
- 2) complexitate, creativitate și diversitatea activităților;
- 3) conceptualizare și responsabilitate, inclusiv decizională;
- 4) conducere, coordonare și supervizare (suplimentar pentru funcțiile de conducere);
- 5) comunicare;
- 6) volumul, calitatea și eficiența sarcinilor executate.

Calificativul final al evaluării se stabilește pe baza notei finale care reprezintă media aritmetică a notelor acordate pentru fiecare criteriu de evaluare, după cum urmează [5]:

- 1) între 1,00 și 1,50 – „nesatisfăcător”. Performanța este cu mult sub standard;
- 2) între 1,51 și 2,50 – „satisfăcător”. Performanța este la nivelul minim al standardelor sau puțin deasupra lor. Acesta este nivelul minim acceptabil al performanțelor care trebuie atins și de către angajații mai puțin competenți sau lipsiți de experiență;
- 3) între 2,51 și 3,50 – „bine”. Performanța se situează în limitele superioare ale standardelor și performanțelor realizate de către ceilalți angajați;
- 4) între 3,51 și 4,00 – „foarte bine”. Persoana merită o apreciere specială, deoarece performanțele sale se situează peste limitele superioare ale standardelor și performanțelor celorlalți angajați.

Sporul pentru performanță nu se acordă [5]:

- a) Salariaților care au fost sancționați disciplinar pentru perioada validității sancțiunii. În cazul suspendării de către instanța de judecată a actului administrativ de sancționare a angajatului, sporul se va acorda în modul stabilit.
- b) Personalului care nu a fost sancționat disciplinar, dar care la evaluarea performanțelor trimestriale/semestriale a obținut calificativele „nesatisfăcător” sau „satisfăcător” pentru perioada respectivă.

Mijloacele necesare pentru acordarea sporului pentru performanță se alocă anual în limita a 10% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor de performanță [4].

Sporul cu caracter specific se acordă personalului pentru compensarea efortului depus sau a riscului asumat în condițiile specifice de activitate, pentru timpul lucrat în aceste condiții [5].

Suma anuală a sporurilor cu caracter specific incluse în partea variabilă a salariului lunar nu va depăși [4]:

- a) 10% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific pentru personalul din domeniile învățământului, cercetării, culturii, tineretului, sportului, asistenței sociale;
- b) 20% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific pentru personalul din domeniul apărării naționale, securității statului și ordinii publice;
- c) 120% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific prin derogare de la prevederile lit. b), pentru personalul din domeniul apărării naționale, securității statului și ordinii publice implicat în activități speciale de combatere a terorismului;
- d) 40% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific pentru personalul din autoritatea responsabilă de exercitarea controlului parlamentar și din autoritatea responsabilă de controlul constituționalității;
- e) 60% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific pentru personalul medical, inclusiv care deține funcții publice cu statut special, din autoritățile/instituțiile/structurile medicale, din Centrul de Medicină Legală și din instituțiile de asistență socială;

- f) 100% din suma anuală a salariilor de bază prevăzută în schema de încadrare a autorității pentru autoritatea administrativă din domeniul aviației civile, pentru caracterul specific al activităților de certificare, supraveghere și control în domeniul aviației civile
- g) 110% din suma anuală a salariilor de bază prevăzută în schema de încadrare a autorității pentru Serviciul Vamal și Serviciul Fiscal de Stat, în funcție de eficiența în activitate și riscul asumat [5].

Funcțiile concrete pentru care se acordă sporurile, gradul de pericol/condițiile de activitate, mărimea concretă a procentului, precum și normele de acordare se stabilesc prin actul normativ cu caracter intern al conducătorului autorității [5].

4. Provocările și efectele implementării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar

La etapa adoptării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar au fost identificate următoarele provocări:

a) *Implementarea în termen restrâns a unei reforme de avergură* - o asemenea reformă ar fi trebuit implementată după cel puțin un an de negocieri și discuții publice.

b) *Determinarea diferenței de salariu și achitarea plăților compensatorii*. Una din garanțiile sociale ale noului sistem de salarizare prevede ca angajatul să nu primească un salariu mai mic decât cel anterior.

c) *Costuri suplimentare neplanificate de peste 1 mlrd. lei, în condițiile unui deficit bugetar în mărime de peste 5,5 mlrd. lei* [8], fiind necesară modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2019 [9]. Dificultatea estimării cu exactitate a evoluției fondurilor de salariu ale instituțiilor bugetare a condus la comiterea erorilor la etapa de planificare, astfel încât implementarea sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar să coste cu peste 1 mlrd. lei mai mult decât planificat.

d) *Necesitatea stabilirii moratoriului temporar privind încadrarea personalului în sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate* [10] și amânarea punerii în aplicare a prevederii ce oferă dreptul personalului din unitățile bugetare de a beneficia de premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare până la 01.01.2020 [11] - măsuri introduse în contextul necesității stringente de acoperire financiară a prevederilor legii privind sistemul unic de salarizare în sectorul bugetar în primul an de implementare.

e) *Incertitudinea privind existența surselor de finanțare pentru aceste majorări*. Potrivit unui studiu realizat de către Transparency International - Moldova, creșterea economică nu poate asigura finanțarea integrală a majorării salariilor în sectorul bugetar, astfel e necesară identificarea unor surse de finanțare alternative precum posibile majorări ale poverii fiscale și apelarea la resurse externe de finanțare [12].

Impactul implementării sistemului unitar de salarizare se apreciază prin următoarele **efecte** [7]:

- a) Majorarea salariilor de la 7% până peste 100% pentru personalul din sectorul public.
- b) Asigurarea majorării anuale a salariilor pentru toate categoriile de angajați.
- c) Reducerea discrepanței dintre salariile cele mai mari și cele mai mici de la 33:1 la 15:1.
- d) Sistemul de salarizare devine cu mult mai simplu, transparent și motivant.
- e) Pentru prima dată în Republica Moldova nici un angajat din sectorul public nu va primi salariu mai mic decât minimul de existență (la situația de până la 01.12.2018 circa 20% din angajații sectorului bugetar (40 mii persoane) aveau un salariu mediu mai mic decât 2000 lei).
- f) Garantarea păstrării integrale a salariului în cazul în care, conform noilor reguli de salarizare, angajatului i se stabilește un salariu mai mic decât cel deținut anterior. Astfel nici un angajat din

sectorul public nu va avea salariu mai mic decât în condițiile de pînă la implementarea legii, datorită aplicării mecanismului de compensări și a valorii de referință diferențiată.

Tabelul 2. Valori extreme ale salariul de bază în condițiile sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar pentru anul 2021

Funcția	Clasa de salarizare	Coeficientul de salarizare	Valoarea de referință, lei	Salariul de bază, lei
Președinte al Curții Constituționale	130	15	2 600	39 000
Președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, cu vechimea în muncă în funcția de judecător de peste 16 ani	129	14,53	2 600	37 778
Președinte al Curții Supreme de Justiție	127	13,94	2 600	36 244
.....
Paznic	7	1,13	1 800	2 034
Muncitor necalificat	1	1	1 800	1 800

Sursa: Elaborat de autor în baza Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018 și Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020

În cazul în care, pentru unii salariați din unitățile bugetare, prin aplicarea *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018*, salariul lunar calculat începînd cu 1 decembrie 2018, pentru o funcție cu durata normală a timpului de muncă, este mai mare decât salariul mediu lunar calculat anterior intrării în vigoare a *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* și mai mic decât 2200 de lei, aceștia vor beneficia de plăți compensatorii [4]. Plata compensatorie se determină ca diferență dintre 2200 de lei și salariul lunar calculat în condițiile *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* și se recalculează proporțional timpului efectiv lucrat.

Sfera de aplicare a *Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* cuprinde circa 200 mii de salariați din 2700 de autorități și instituții bugetare. Costul implementării proiectului în instituțiile finanțate din bugetul de stat și bugetele locale, prevăzut în Cadrul bugetar pe termen mediu 2019-2021 constituie 3,95 mlrd. lei [3].

Studiind implicațiile legii salarizării bugetare în România, se atestă următoarele aspecte:

- *Dublarea în ultimii 4 ani a cheltuielilor de personal la stat* [13]. Se atestă o tendință accelerată de creștere a cheltuielilor de personal, iar legea salarizării nu reflectă legătura directă și transparentă între performanță și venit, astfel salariile din sectorul bugetar sunt supradimensionate în raport cu munca depusă.
- *România deține primul loc în Uniunea Europeană la capitolul sume alocate de către stat bugetarilor în raport cu veniturile bugetare.* Din anul 2018, România se află pe primul loc în topul țărilor din UE privind sumele alocate salariilor bugetarilor din total venituri colectate din impozite și taxe. Ponderea în PIB a cheltuielilor cu salariile angajaților din sectorul public în anul 2019 a constituit 11,2% [14], pe când într-o economie sănătoasă acest indicator este de 5-7%.
- *Discrepanțe mari între salariile bugetarilor și cele ale angajaților din mediul privat.* Salariile medii brute ale bugetarilor sunt cu 45% mai mari față de cele obținute de angajații din sectorul

privat. În anul 2020 salariu mediu brut în sectorul bugetar depășește 6.800 RON (echivalentul a cca 30.000 MDL), iar salariul mediu brut în sectorul privat a constituit 4.700 RON (echivalentul a cca 20.500 MDL) [15].

- *Necesitatea reajustării legii salarizării bugetare în scopul eliminării inechității din sistemul public.* Se urmărește examinarea sporurilor, acordarea unor sporuri în mărime fixă și nu variabilă, precum și eliminarea anumitor sporuri ca: sporul de calculator, sporul pentru „uzura prematură a organismului”, sporul pentru praf, spor de risc și suprasolicitare neuropsihică, sporul de confidențialitate (atribuție care reiese din specificul funcției) etc [16].

Concluzii.

În rezultatul cercetării bazate pe studierea mecanismului salarizării în sectorul bugetar, identificarea provocărilor și aprecierea efectelor implementării sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar, autorul trasează următoarele concluzii:

- Creșterea salarială continuă în sectorul bugetar este asigurată printr-un mecanism simplu de aplicare – valoarea de referință, care se reexaminează anual în funcție de condițiile economice din țară și de posibilitățile bugetului public național, cel puțin la nivelul prognozat al ratei inflației.
- Se atestă o discrepanță considerabilă dintre salariul cel mai mare și salariul cel mai mic în sectorul bugetar, în special în condițiile aplicării sporurilor ca parte variabilă a salariului lunar în sectorul bugetar.
- Majorarea valorii de referință generează creșteri excesive a salariilor mari și creșteri moderate a salariilor mici.
- Din motiv că baza de calcul a sporurilor cuprinse în partea variabilă a salariului lunar este salariul de bază, care se determină conform criteriului vechimii în muncă, principiul echității sociale pe care se bazează *Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar Nr. 270 din 23.11.2018* (plată egală pentru muncă egală) nu este respectat. Mărimea remunerației aceleiași performanțe va prevala în situația unei vechimi mai mari.

Din motiv că salariul e o pârghie extrem de sensibilă aplicarea unor soluții drastice privind micșorarea cheltuielilor bugetare în acest sens ar avea implicații negative. În urma celor expuse, ca măsură de atenuare a consecințelor majorării valorii de referință ar fi plafonarea salariilor mari. De asemenea, în scopul asigurării principiilor pe care se statuează legea ar fi recomandată revizuirea bazei de calcul a sporurilor incluse în partea variabilă a salariului, astfel încât aceasta să reprezinte o mărime identică pentru toți angajații, iar sporul stabilit să reflecte în mod exclusiv performanța și eficiența activității desfășurate conform atribuțiilor funcției.

Referințe bibliografice:

1. Dispoziția Guvernului nr.1 din 16.01.2017.

Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=97393&lang=ro

2. Dispoziția prim-ministrului nr.80-d din 28 iulie 2017

Disponibil: <https://mf.gov.md/sites/default/files/Conceptul%20privind%20sistemul%20unitar%20de%20salarizare.pdf>

3. Nota informativă la proiectul Legii privind sistemul unitar de salarizare în sector bugetar

Disponibil: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr54_1.pdf

4. Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124904&lang=ro#
5. Hotărîrea Guvernului Nr.1231 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125192&lang=ro#
6. Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124567&lang=ro
7. Publicația periodică Monitorul Fiscal FISC.MD „Prezentarea sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar” din 05.11.2018
Disponibil: <https://monitorul.fisc.md/editorial/prezentarea-sistemului-unitar-de-salarizare-in-sectorul-bugetar.html>
8. Legea bugetului de stat pentru anul 2019 Nr. 303 din 30-11-2018
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=117024&lang=ro
9. Legea privind modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2019 nr. 303/2018 Nr. 112 din 04-09-2019
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=116878&lang=ro
10. Hotărîrea Guvernului pentru stabilirea moratorului temporar privind încadrarea personalului în sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate Nr. 1281 din 26.12.2018
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113713&lang=ro
11. Legea pentru modificarea unor acte legislative Nr. 63 din 05.07.2019
Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115131&lang=ro
12. Publicația *Observatorul de Politici Publice* Transparency International Moldova „Majorarea salariilor în sectorul public – între declarații electorale și angajamente de politici” Nr. 15 din octombrie 2018
Disponibil: <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2018/10/Observator-Nr.-15.pdf>
13. Sursă mass-media: <https://www.zf.ro/eveniment/dezmat-stat-cheltuielile-salariile-bugetarilor-s-au-dublat-ultimii-patru-ani-57-miliarde-lei-108-miliarde-lei-greseala-majora-s-facut-nivelul-autoritatilor-locale-guvernul-le-permis-majoreze-18102038>
14. Sursă mass-media: <https://www.profit.ro/taxe-si-consultanta/romania-lider-ue-cat-aloca-statul-salariile-propriilor-angajati-statul-roman-sarac-incearca-plateasca-bine-salariatii-numarul-bugetarilor-creste-indiferent-partid-afla-guvernare-19342046>
15. Sursă mass-media: <https://romania.europalibera.org/a/bugetarii-salarii-cu-45-mai-mari-dec%C3%A2t-priv%C8%9Bii-%C8%99eful-aoar-costul-sectorului-public-este-at%C3%A2t-de-mare-c%C4%83-ne-pr%C4%83bu%C8%99im-/30932250.html>
16. Comunicat de presă „Ministrul Muncii analizează posibilitatea eliminării inechităților din legea salarizării personalului plătit din fonduri publice” din 13 ianuarie 2021
Disponibil: <https://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/comunicare/comunicate-de-presa/6195-ministrul-muncii-analizeaza-posibilitatea-eliminarii-inechitatilor-din-legea-salarizarii-personalului-platit-din-fonduri-publice>